

2011 de sorte que cette demande n'était pas irrecevable, seule sanction édictée par l'article 159bis du CWATUPE.»

Dominique LAGASSE

C.E., n° 222.660, 27 février 2013, Boey et Rijck et C.E., n° 222.661, 27 février 2013, Gallina

Permis unique – Construction et exploitation de réservoirs d'eau – Établissements de classe 2 – Zone forestière au plan de secteur – Intérêt à agir en tant que riverain d'une zone forestière proche – Permis public dérogatoire – Projet d'utilité publique – Article 127, § 3, du CWATUPE – Caractère nécessaire de la dérogation – Examen des solutions alternatives de localisation – Critère de l'absence de maîtrise foncière non pertinent – Obligation de prendre en compte les solutions alternatives proposées dans le cadre de l'évaluation des incidences et lors de l'enquête publique – Erreur manifeste d'appréciation dans le choix de la solution retenue (non)

Plusieurs riverains s'opposaient à un projet d'implantation, par l'IECBW, de deux réservoirs d'eau potable, d'un local technique ainsi que d'une voirie d'accès. L'objectif était de satisfaire la demande croissante en eau des habitants du village d'Ohain (Lasnes), le château d'eau existant n'étant plus à même d'y répondre¹. Le site retenu, après l'abandon d'un premier projet, se situe tout près du château d'eau, en zone forestière au plan de secteur, dans un bois déjà largement mité par l'urbanisation.

Les riverains, après avoir été déboutés de leur demande en suspension², sollicitaient l'annulation du permis unique délivré sur recours par le ministre en dérogation au plan de secteur, sur rapport de synthèse défavorable des fonctionnaires délégué et technique et sur avis défavorable du DNF. Ils invoquaient notamment la violation de l'article 127, § 3, du CWATUPE qui permet au fonctionnaire délégué ou au gouvernement de «s'écarter» du plan de secteur pour autoriser certains projets d'utilité publique. A leur estime, l'autorité compétente ne motivait pas correctement sa décision au regard des exigences requises pour délivrer des permis publics dérogatoires, en particulier sur la question de l'examen des solutions alternatives de localisation, jugé insatisfaisant par plusieurs instances d'avis en cours d'instruction de la demande.

Après avoir jugé recevables les requêtes des riverains³ au

motif que «les requérants [qui n'avaient pas vue sur le site depuis leur habitation] peuvent (...) s'intéresser à la protection de la zone forestière de leur environnement proche», le Conseil d'État rappelle tout d'abord, une nouvelle fois, les conditions dans lesquelles l'autorité saisie d'une demande de permis public dérogatoire peut s'écarter du plan de secteur.

Se fondant sur l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 87/2007 dans lequel elle a notamment qualifié les permis délivrés sur la base de l'article 127, § 3, du CWATUPE de «permis dérogatoires au plan de secteur», la haute juridiction administrative a jugé «qu'il s'ensuit que la faculté de s'écarter du plan de secteur n'est pas discrétionnaire; que l'autorité qui veut faire application de l'article 127, § 3, du CWATUPE doit d'abord chercher à appliquer le plan de secteur, ce qui demeure le principe, et donner ensuite les motifs de bon aménagement du territoire qui la convainquent de ne pas respecter l'affectation prévue par le plan; qu'il faut, en outre, que la dérogation accordée ne conduise pas à la dénatura-tion du plan, c'est-à-dire qu'il conserve, après la dérogation, une portée significative dans le reste de son champ d'appli-cation; qu'il ne suffit pas de justifier la dérogation par le fait que le projet respecte ou recompose les lignes de force du paysage; qu'en effet, la décision de déroger requiert d'abord de l'autorité un exposé et une appréciation des raisons de ne pas appliquer le plan».

Se penchant sur la question de savoir si l'octroi du permis dérogatoire suppose d'avoir écarté préalablement les solutions alternatives de localisation, le Conseil d'État rappelle d'abord que, en vertu de l'article D.67 du Livre I^{er} du Code de l'environnement, il revient au demandeur, dans sa notice d'évaluation, d'esquisser «les principales solutions de substitution qui ont été examinées par lui et indiquer les principales raisons de son choix eu égard aux effets sur l'environnement» et «qu'il s'ensuit qu'en proposant un projet déroga-toire à la zone forestière (...), le demandeur doit rendre compte de l'examen qu'il a fait d'une implantation raisonnable en zone capable et expliquer pourquoi il ne l'a pas retenue». Le Conseil d'État ajoute, à juste titre selon nous, que «lorsque le demandeur de permis conçoit un projet qui peut relever de l'utilité publique au sens de l'article 16 de la Constitution l'examen raisonnable des alternatives de localisation ne se limite pas nécessairement aux lieux d'implan-tations dont il dispose actuellement de la maîtrise foncière» et que «lorsque des localisations alternatives sont proposées au cours de la procédure d'instruction de la demande de permis dérogatoire, elles doivent être examinées; qu'elles doivent tout spécialement l'être quand elles portent sur une implantation en zone capable, afin de respecter le principe de l'affectation». Cette position se justifie par le caractère d'utilité publique du projet⁴. Elle semble cependant indi-quer, contrairement à sa jurisprudence *Defrenne et crts*, que l'autorité n'est pas tenue de chercher elle-même si des solu-tions alternatives de localisation existent, mais qu'elle doit

1. La discussion portait notamment sur les besoins spécifiques des habitants d'Ohain en raison de la nécessité d'alimenter... leurs piscines.

2. C.E. (réf.), 5 octobre 2010, Boey et Rijks, n° 207.917.

3. Le Conseil d'État a rendu deux arrêts, suite à l'introduction de deux requêtes distinctes contre le même permis. Ces arrêts reprennent les mêmes considérants et seront traités ensemble ici.

4. Cette position contraste avec celle qu'a déjà adoptée le Conseil d'État dans une affaire relative à un projet purement privé. Aux requérants qui critiquaient un permis délivré par la commune pour un atelier de carrosserie sans motivation au regard des alternatives de localisation qu'ils avaient soulevées lors de l'enquête publique, le Conseil d'État a répondu que «Considérant qu'il n'appartenait pas à la commune de choisir l'endroit où implanter la carrosserie, mais seulement de se prononcer sur l'admissibilité du projet qui leur était présenté; qu'en délivrant un permis d'urbanisme, la commune exerce une mission de police administrative dont l'objet est d'encadrer les initiatives prises par les particuliers; qu'elle ne dispose, ce faisant, pas de la latitude d'appréciation qu'elle aurait dans l'hypothèse où elle agirait elle-même comme acteur économique; qu'en dépit des suggestions avancées au cours de l'enquête publique, les parties adverses ne devaient pas se prononcer sur une «alternative», mais sur le seul projet pour lequel l'autorisation était sollicitée; qu'il ne peut être reproché à la commune ou au fonctionnaire délégué de n'avoir pas justifié l'implantation en zone d'habitat à caractère rural plutôt que dans la zone artisanale existant à quelque 600 mètres de là; que pour le surplus, le moyen se confond avec le premier; que le moyen n'est pas sérieux» (C.E., 16 février 2000, Grévisse, n° 85.379).

seulement examiner celles qui lui sont soumises au cours de l'instruction de la demande de permis⁵.

Le Conseil d'État rappelle en outre que l'autorité doit motiver sa décision si elle s'écarter des avis recueillis dans le cadre d'une procédure d'octroi de permis et qu'elle doit révéler les raisons pour lesquelles elle admet que la dérogation est nécessaire. Sur ce dernier point, il indique que l'appréciation «*relève du pouvoir discrétionnaire*» de l'autorité et qu'il ne peut donc que contrôler l'erreur manifeste d'appréciation⁶. Le Conseil d'État vérifie ensuite, en l'espèce, dans quelle mesure l'autorité compétente a suffisamment motivé le permis au regard des différentes solutions alternatives de localisation suggérées lors de l'enquête publique, dans le rapport de synthèse (défavorable) et dans l'avis (défavorable) du DNF. L'une d'entre elles visait une ZACC située non loin, une autre une zone d'habitat occupée par des villas et une troisième proposait de reconstruire un nouveau château d'eau à la place de l'existant. L'autorité compétente avait écarté ces alternatives sur la base d'impératifs techniques – la nécessité d'être situé sur un point haut – et paysagers – le site retenu permettait de limiter cet impact –, mais aussi sur la base de considérations d'ordre socio-économiques – le surcoût lié à l'éloignement des réservoirs par rapport au château d'eau existant⁷ et la volonté de s'éloigner des zones habitées.

Le Conseil d'État vérifie, après un examen approfondi des différents avis, du rapport de synthèse, de l'étude d'incidences et des divers éléments de fait discutés en cours de procédure, que «*les alternatives en zones capables ou autres ont été suffisamment examinées et que l'autorité a établi que l'implantation en zone forestière était nécessaire*». Il conclut par l'affirmative. Il considère d'abord que les critères de hauteur et d'éloignement (trop coûteux) invoqués par l'autorité pour écarter deux des options ne sont pas «*manifestement déraisonnables*». Quant aux autres options, elles ont pu être valablement écartées en raison de leur incompatibilité avec l'habitat. Il juge donc la motivation suffisante et refuse de considérer que ladite autorité a commis une erreur manifeste d'appréciation en choisissant le site litigieux pour y implanter les réservoirs d'eau potable. Le Conseil d'État juge donc le moyen non fondé, mais ordonne la réouverture des débats pour permettre à l'auditeur de poursuivre l'instruction.

Le Conseil d'État confirme ainsi, dans ces arrêts, que l'examen des solutions alternatives de localisation proposées en cours d'instruction s'impose à l'autorité saisie d'une demande de permis public dérogatoire dans le cadre de l'article 127, § 3, du CWATUPE. Il précise en outre la marge d'appréciation dont dispose l'autorité pour choisir, pour un

projet d'utilité publique, l'alternative qui lui paraît techniquement la plus appropriée et la plus «raisonnable» – y compris sur le plan économique –, pour autant qu'elle ait bien procédé, formellement, à l'examen de toutes les options qui lui ont été soumises en cours d'instruction, y compris celles qui n'impliquent pas une maîtrise foncière dans le chef du demandeur⁸.

Charles-Hubert BORN

C.E., n° 222.716, 4 mars 2013, Commune d'Aywaille

Inondations – Cartographie des zones soumises à l'aléa d'inondation – Méthodologie de détermination des zones inondables – Consultation des acteurs concernés

Dans un arrêt n° 221.246 du 30 octobre 2012, le Conseil d'État avait jugé recevable le recours en annulation de l'arrêté du gouvernement wallon du 3 mai 2007 adoptant la cartographie de l'aléa d'inondation par débordement de cours d'eau du sous-bassin hydrographique de l'Amblève¹.

Examinant le dossier quant au fond, il retient le moyen par lequel la commune requérante reprochait à l'acte attaqué de ne pas avoir respecté la méthodologie de détermination des zones inondables en Région wallonne, adoptée par le gouvernement wallon le 21 novembre 2002, et, plus particulièrement, de ne pas avoir procédé à la consultation, prévue par la méthodologie, de l'ensemble des acteurs et notamment des administrations communales et des riverains². Il relève en effet que, même si la méthodologie en question n'a pas de caractère obligatoire à défaut d'avoir été régulièrement adoptée et publiée, le gouvernement s'y était référé dans le préambule de l'acte attaqué, et ce en des termes indiquant qu'il décidait de l'appliquer. Il lui incombait donc de le respecter, en vertu du principe *patere legem quam ipse fecisti*.

Benoît JADOT

5. Selon le Conseil d'État, «*le recours au mécanisme exceptionnel de la dérogation prévue par l'article 110 du CWATUP sera justifié adéquatement en démontrant la nécessité, pour réaliser le but de service public poursuivi par le projet, de choisir un site qui se trouve dans une autre zone que celle de services publics et d'équipements communautaires prévue par le CWATUP à cet effet; que cette motivation doit être énoncée dans l'acte même et s'appuyer sur le dossier administratif; (...)*». Ailleurs, il énonce encore plus clairement cette exigence, considérant en l'espèce que les motifs de la décision querellée étaient «*des affirmations, qui ne démontrent pas que le site retenu est nécessaire, voire indispensable pour réaliser le but de service public poursuivi par le projet, (...)*» (nous soulignons) (C.E., 7 août 2006, Defrenne et crts, n° 161.715). Voir aussi C.E., 22 novembre 2005, Van Eeckout et crts, n° 151.554; C.E., 30 novembre 2006, asbl ADESA, n° 165.319, *Amén.*, 2007/3, p. 134, reflet D. PAULET

6. Il rappelle «*que l'autorité compétente doit révéler les raisons pour lesquelles elle admet que la dérogation est nécessaire; que l'appréciation qu'elle fait de celle-ci relève du pouvoir discrétionnaire; qu'il y a lieu de rappeler que le Conseil d'État, qui est le juge de la légalité, ne peut substituer son appréciation à celle de l'autorité administrative et ne peut que sanctionner l'erreur manifeste d'appréciation; que l'appréciation est manifestement erronée quand elle est incompréhensible pour tout observateur averti; qu'il ne suffit pas de constater qu'au regard des mêmes critères, telle autre mesure paraît raisonnablement admissible ou semble même meilleure; qu'il s'agit de l'attitude qu'aucune autre autorité placée dans les mêmes circonstances n'aurait adoptée; que tout doute doit être exclu*». Et d'indiquer que «*quand l'autorité fait entrer des éléments de fait dans son appréciation de l'opportunité du projet, il faut que la réalité et la pertinence de ces éléments de fait soient établies*».

7. A savoir entre 25.000 et 30.000 € par éloignement supplémentaire de 100 m.

8. Voir notre étude: «La prise en compte des solutions alternatives en droit de l'urbanisme. Vers l'émergence d'un principe de substitution en droit du cadre de vie?», in *Mélanges en l'honneur de R. ANDERSEN* (Coll.), Bruxelles, Bruylant, 2009, pp. 23-65.

1. Cette revue, 2013/2, p. 88.

2. L'acte attaqué avait été pris sous l'empire des dispositions du livre II du Code de l'environnement (en particulier l'article D.53) applicables avant leur modification par le décret du 4 février 2010.